

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME
DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende sommige aspecten van de planbatenheffing, naar aanleiding van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023

Samenvatting

Het Instrumentendecreet van 26 mei 2023 voorziet in aanpassingen aan het planbatensysteem. Deze aanpassingen worden opgenomen als wijzigingen aan de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).

Voorliggend besluit voorziet in de operationalisering van deze aanpassingen en wijzigt het bestaande 'planbatenbesluit' van 29 mei 2009, in uitvoering van de VCRO.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsvelden:

- Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)
- Financiën en Begroting (beleidsdomein Financiën en Begroting)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/504 van 17 januari 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 16 januari 2023, wordt besproken in punt 3A. Het begrotingsakkoord werd door de bevoegde minister op 9 november 2023 verleend.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het 'Instrumentendecreet van 26 mei 2023 voorziet in aanpassingen aan het planbatensysteem. Deze aanpassingen werden opgenomen als wijzigingen aan de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).

Voorliggend besluit voorziet in de operationalisering van deze aanpassingen en wijzigt het bestaande 'planbatenbesluit' van 29 mei 2009, in uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Het besluit is daarom louter technisch van aard.

De bijgestelde planbatenregeling vergt een hechte samenwerking tussen het departement Omgeving, de landcommissies, Vlaamse Landmaatschappij en de Vlaamse Belastingdienst. Conform artikel 2.6.16, §6, eerste lid van de VCRO wordt deze samenwerking en de uitwisseling van gegevens, parallel aan voorliggend besluit, verder geregeld in een samenwerkingsprotocol tussen deze Vlaamse entiteiten.

Gebruikte afkortingen:

- Planbatenbesluit: het Besluit van de Vlaamse van 29 mei 2009 Regering betreffende sommige aspecten van de planbatenheffing,
- RUP: ruimtelijk uitvoeringsplan,
- VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening,
- Vlabel: Vlaamse Belastingdienst,
- VLM: Vlaamse Landmaatschappij.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1. (actualisatie)

1° De opheffing van het zinsdeel 'of bijzonder plan van aanleg' vloeit voort uit de wijziging van de VCRO in dit verband. Het toepassingsgebied van de planbatenregeling wordt hiermee geactualiseerd naar de huidige planningscontext. Er worden vandaag immers geen bijzondere plannen van aanleg meer opgemaakt.

De opheffing van het zinsdeel 'door de Raad van State' zorgt dat voorliggende regeling toekomstbestendig is. Deze toevoeging is immers niet nodig om de bevoegde Raad te duiden die zich uitspreekt over de schorsing van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Daarnaast zorgt de opheffing ervoor dat dit artikel niet opnieuw aangepast dient te worden wanneer zich in de toekomst wijzigingen zouden aandienen omtrent de bevoegdheid van de Raad van State met betrekking tot beroepen tegen ruimtelijk uitvoeringsplannen.

2° Er wordt voorzien in een mogelijkheid in plaats van een verplichting om een model voor de mededelingen vast te stellen. Deze delegatie geldt slechts voor zover de elementen in dit model voortvloeien uit de VCRO en het Planbatenbesluit en bijgevolg geen bijkomende vereisten met zich meebrengen.

Artikel 2. (opmaak van het meerwaarderamingsrapport en meerwaarderapport)

Met dit artikel wordt een nieuw hoofdstuk I/1 over procedurele en inhoudelijke aspecten van het meerwaarderamings- en meerwaarderapport ingevoegd in het Planbatenbesluit.

Het nieuw *artikel 1/1* definieert enkele begrippen voor dit hoofdstuk.

- Het begrip 'heffingsplichtige' in de context van de planbaten worden omschreven in artikel 2.6.8 van de VCRO als 'diegene die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het betrokken

ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg het eigendomsrecht of het bloot eigendomsrecht op het perceel kan laten gelden. De heffingsplicht gaat over op de natuurlijke of rechtspersoon waaraan het eigendomsrecht of bloot eigendomsrecht, vermeld in het eerste lid, kosteloos of ingevalge erfopvolging of testament wordt overgedragen.'

- Het begrip 'initiërende overheid' wordt in artikel 2.6.13 van VCRO geïntroduceerd in de context van planbaten en is naar betekenis hetzelfde als 'initiatiefnemer,' zoals gedefinieerd in artikel 3, 10° van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023 ('*de gewestelijke, provinciale of gemeentelijke administratieve overheid die verantwoordelijk is voor het besluit waarin de gebruiksbeperkingen worden opgelegd waardoor het recht op een compenserende vergoeding (...) of (...) een koopplicht (...) ontstaat*').

Omdat de term 'initiatiefnemer' vandaag reeds voorkomt in andere delen van de VCRO – met een specifieke en andere betekenis – is het niet wenselijk om voor dit begrip een nieuwe algehele definitie te voorzien in de VCRO, louter om een vormelijke afstemming met het Instrumentendecreet 26 mei 2023 te bereiken. Deze afstemming wordt eveneens bereikt door het begrip te definiëren in voorliggend besluit. Men merke tevens op dat de term 'initiërende overheid' in voorliggend besluit onderscheiden wordt van de meer algemene term 'bevoegde overheid', die afhankelijk van de betreffende bepaling verschillend dient geïnterpreteerd te worden.

Het nieuw **artikel 1/2** heeft betrekking op de digitale uitwisseling van gegevens in het kader van het meerwaarderamings- en meerwaarderapport. De technische richtlijnen die het departement hiervoor ter beschikking stelt, hebben betrekking op bestandsformaten, vormen en kanalen waarlangs deze gegevens worden uitgewisseld en vormen dus praktische concretisering van de geldende beleidsregels.

Het nieuw **artikel 1/3** bepaalt de termijn en modaliteiten voor de opmaak van een meerwaarderamingsrapport. Zoals bepaald in het Instrumentendecreet 26 mei 2023, bevat dit meerwaarderamingsrapport een globale raming op planniveau, niet op perceelsniveau.

De termijn voor het opmaken van zo'n rapport bedraagt 120 dagen. Het meerwaarderamingsrapport wordt opgemaakt op basis van de aangeleverde informatie door de initiërende overheid zoals bepaald in artikel 1/3 §3. Enkel wanneer de informatie vermeld in deze paragraaf niet (volledig) wordt overgemaakt en de landcommissie deze bijkomende informatie moet opvragen, wordt de termijn van 120 dagen geschorst.

Rekening houdend met de vaste termijn tussen de voorlopige vaststelling en de definitieve vaststelling van een RUP, wordt bepaald dat de vraag tot opmaak van een meerwaarderamingsrapport uiterlijk 30 dagen na de voorlopige vaststelling kan overgemaakt worden aan de landcommissie. Een vraag tot opmaak van een meerwaarderamingsrapport kan ten vroegste overgemaakt worden nadat de adviesvraag over het voorontwerp RUP is verstuurd.

Het nieuw **artikel 1/4** beschrijft de informatie die de initiërende overheid dient over te maken aan de landcommissie vooraleer deze kan starten met de opmaak van een meerwaarderapport. De landcommissie kan bij de initiërende overheid bijkomende informatie opvragen, voor zover deze noodzakelijk is voor de opmaak van het meerwaarderapport. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan over vergunningen of meldingen van (al dan niet zichtbare) constructies op bepaalde percelen of andere gegevens waarover de initiërende overheid beschikt die een impact kunnen hebben op de waardebepaling. Een opschorting van de opmaaktermijn van het meerwaarderapport wordt in dat geval voorzien, zodat de vaste termijn waarover de landcommissies beschikken, niet onnodig wordt ingekort door het wachten op bijkomende gegevens.

Volgens het Instrumentendecreet van 26 mei 2023 wordt de vermoede meerwaarde berekend als het verschil tussen de eigenaarswaarde vóór en de eigenaarswaarde na de bestemmingswijziging. De eigenaarswaarde wordt conform artikel 14, §3 van het Instrumentendecreet 26 mei 2023 onder meer bepaald aan de hand van de vermelde objectieve factoren. Dit leidde aldus tot een wijziging van artikel 2.6.10, §2, derde en vierde lid van de VCRO, met de bepaling dat de meerwaarde wordt bepaald aan de hand van de eigenaarswaarde vóór en na de bestemmingswijziging. Vóór de inwerkingtreding

van de gewijzigde planbatenheffing door het Instrumentendecreet van 26 mei 2023, werd de vermoede meerwaarde per perceel immers bepaald aan de hand van decretaal bepaalde forfaitaire bedragen.

De methodiek voor het bepalen van de eigenaarswaarde is opgenomen in artikels 31 en 32, paragraaf 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van (...) betreffende het realisatiegericht instrumentarium. Het nieuw **artikel 1/5** verwijst naar deze methodiek. Daarbij wordt gestipuleerd dat, waar in de vermelde artikels het begrip 'gebruiksbeperking' wordt gehanteerd, dit begrip in de context van planbaten dient geïnterpreteerd te worden als 'bestemmingswijziging'.

De eigenaarswaarde wordt verantwoord in een verslag dat als bijlage bij het meerwaarderapport wordt gevoegd, en voldoet aan de vereisten bepaald in artikel 3.3.1.0.9/1, §3, 3° en 4° van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013. Het gaat om vereisten over

- de beschrijving van de gebruikte vergelijkingspunten, met de op te nemen algemene gegevens over de ligging en de kadastrale gegevens van het vergelijkingspunt, de gegevens van de overdracht die aan de basis liggen van de opname als vergelijkingspunt en bijzondere gegevens over de ligging, bestemming en eventuele bebouwing en
- de analyse die leidt tot de geschatte waarde.

Er is dus een duidelijke motivering vereist over hoe tot de eigenaarswaarde is gekomen.

Het nieuw **artikel 1/6** bepaalt de termijn en de modaliteiten voor

- de raadpleging van de initiërende overheid en
- het overmaken van het uittreksel van het ontwerp meerwaarderapport aan de heffingsplichtige.

Het nieuw **artikel 1/7** bepaalt de termijn en modaliteiten voor het bezwaar tegen het ontwerp meerwaarderapport. In het geval waar er meerdere eigenaars zijn van één perceel en het bezwaar wordt ingediend door één van deze eigenaars, wordt voorzien om de andere eigenaars van dit perceel te informeren met een aangepast uittreksel van het meerwaarderapport.

Om de ingediende bezwaren correct te kunnen behandelen, wordt voorzien dat de landcommissies of de initiërende overheid bijkomende informatie omtrent het ingediende bezwaar bij de bezwaarindiener kan opvragen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om stavingstukken die ontbreken bij het bezwaar of om verduidelijkingen van aangehaalde argumenten. Om de behandelingstermijn niet in het gedrang te brengen, wordt de behandelingstermijn van het bezwaar opgeschort in afwachting van de ontvangst van de ontbrekende stukken.

Het nieuw **artikel 1/8** bepaalt de termijn en modaliteiten voor de definitieve vaststelling van het meerwaarderapport en het overmaken van deze definitieve versie aan de initiërende overheid en aan de heffingsplichtigen. Conform artikel 2.6.12, §1, derde lid van de VCRO, wordt het meerwaarderapport definitief wanneer er geen of geen tijdige bezwaren zijn ingediend, of nadat de bezwaren zijn behandeld. Zodra het meerwaarderapport op die manier definitief is geworden, maakt de landcommissie dit over aan de initiërende overheid en – zoals geregeld in het samenwerkingsprotocol - aan Vlabe.

Het nieuw artikel 1/9 bevat bepalingen over de verwerking van gegevens door de landcommissies. De rechtsgrond voor de verwerking van gegevens is opgenomen in artikel 7, §3 van het Instrumentendecreet. De landcommissies verwerken de informatie, met inbegrip van persoonsgegevens, die zij nodig heeft voor de uitvoering van haar taken. De landcommissies verkrijgen de nodige informatie van de aanvrager zelf of van een instantie of overheid die beschikt over de nodige informatie.

Artikel 3. (actualisatie)

Dit artikel voorziet in enkele actualisaties ter afstemming met de wijzigingen in de VCRO zoals opgenomen in het Instrumentendecreet 26 mei 2023.

Artikel 4. (melding niet betaalbaarheid)

Met dit artikel wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, dat handelt over de vormvereisten en de ontvankelijkheid van deze melding.

Het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de melding omvat een formele toets naar de tijdigheid en de volledigheid ervan.

Een model voor de melding van niet betaalbaarheid kan worden aangeboden, voor zover de elementen in dit model voortvloeien uit de VCRO en het Planbatenbesluit en geen bijkomende vereisten met zich meebrengen.

Artikel 5. (doorstorten inkomsten)

De aanpassing via dit artikel omvat een actualisatie, aansluitend op de wijziging van artikel 2.6.17, §3 van de VCRO, waarin is bepaald waar de inkomsten uit de planbaten worden doorgestort.

De inkomsten uit planbaten ten gevolge van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplanning worden doorgestort naar het DAB BRV-fonds, dat tot stand is gekomen als een omvorming van het Grondfonds, waarbij het Rubiconfonds en het Vernieuwingsfonds worden opgeheven en de middelen ervan worden ingebracht in het BRV-fonds. Een wijziging van de VCRO is hiertoe voorzien via het Programmadecreet bij de begroting 2023 en in werking getreden op 1 januari 2023. De bepalingen over het doorstorten van de inkomsten uit planbaten naar het Grondfonds en Rubiconfonds worden afgestemd op de structuur van dit hervormd fonds.

De inkomsten uit planbaten ten gevolge van provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden doorgestort naar de betreffende initiërende overheden. Om de provincies en gemeenten een zicht te bieden op deze inkomsten, bezorgt de Vlaamse Belastingdienst hen per kwartaal een overzicht van de geïnde planbaten die zullen worden doorgestort.

Artikel 6. (actualisatie)

De bepalingen over de opmaak van het eerste evaluatierapport planbaten en de opdracht voor het erkend steunpunt zijn niet meer van toepassing en worden geschrapt.

Artikels 7 - 9. (inwerkingtreding en uitvoeringsbepaling)

Deze artikelen behoeven geen nadere toelichting.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De budgettaire impact van de gewijzigde planbatenregeling werd omschreven bij de eerste principiële goedkeuring van het Instrumentendecreet (nota VR 2017 2212 DOC.1462). In vermelde nota werd de financiële weerslag van het Instrumentendecreet beschreven op het niveau van de noodzakelijke randvoorwaarden om een vlotte en degelijke toepassing van de betrokken instrumenten op elk bestuursniveau te kunnen garanderen (organisatorische aspecten en technische omkadering).

De stijgende werkingskosten van de landcommissies werden in voormelde nota eveneens beschreven, zij het in de context van de compenserende vergoedingen. De opmaak van een (toen genoemd) 'meerwaarderamingsrapport' in het kader van de planbaten werd op dat moment ook beschouwd als onderdeel van dit takenpakket.

Het Instrumentendecreet 26 mei 2023 voorziet voor de planbaten enkele bijkomende procedurele stappen dan initieel voorzien in het ontwerpdecreet van 20 januari 2020.

Het gaat met name over

- (1) de opmaak en administratieve afhandeling van het meerwaarderamingsrapport, op te stellen door de landcommissie en voorbereid door de VLM, na ontvangst van een vraag van de initiërend overheid en de benodigde gegevens,
- (2) de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaar bij het ontwerp meerwaarderapport en
- (3) de mogelijkheid om een melding tot niet betaalbaarheid van de planbatenheffing in te dienen.

De Inspectie van Financiën gaf advies op 16 januari 2023.

De inspectie van financiën had geen opmerkingen bij de doelmatigheid van het ontwerpbesluit. Het ontwerp van besluit werd gescreend en desgevallend aangepast aan de goedgekeurde tekst van het Instrumentendecreet 26 mei 2023.

De suggestie om het voorgelegde ontwerp te screenen op mogelijke tekstfouten werd opgevolgd.

Inzake de budgettaire weerslag, merkte de Inspectie van Financiën op dat het ontwerpbesluit niet noodzakelijk een budgettaire weerslag heeft, maar wel een budgettaire weerslag kan hebben. De Inspectie van Financiën suggereert om nog geen beslissing te nemen over deze bijkomende middelen en eerst daadwerkelijk af te wachten welke impact de 'ruimere' ondersteuning aan de landcommissies daadwerkelijk met zich meebrengt.

De toename in de werkingskosten van de VLM en de landcommissies wordt opgevangen door artikel 1.2.1 van het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting en artikel 7 van het Instrumentendecreet 26 mei 2023.

Op basis van het vermelde artikel in het decreet landinrichting kan de VLM werkingsmiddelen ontvangen voor de taken die zij uitvoert ter ondersteuning van de landcommissie, ook in het kader van de planbaten.

Het vermelde artikel in het Instrumentendecreet 26 mei 2023 biedt de basis voor de ondersteuning van de landcommissies door de VLM en voorziet ook hier de mogelijkheid om werkingsmiddelen te ontvangen, ook voor taken ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Hierbij wordt verwezen naar bovenvermeld decreet landinrichting, waarin wordt bepaald dat de VLM bijkomende middelen kan krijgen om de landcommissies te ondersteunen bij het opmaken van de meerwaarderamingsrapporten en van de meerwaarderapporten.

De Inspectie van Financiën gaat er van uit dat voorliggend besluit geen onmiddellijke budgettaire impact heeft, maar in de toekomst wel een budgettaire impact kan hebben en gaf een gunstig advies.

De minister van begroting heeft zijn akkoord verleend op 9 november 2023.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit bevat bepalingen die verbonden zijn met het Instrumentendecreet van 26 mei 2023. In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het Instrumentendecreet (VR 2017 2212 DOC.1462) werd gesteld dat de voorziene wijzigingen met betrekking tot de planbatenheffing geen impact hadden op het bestaand personeelsbestand of personeelsbudget van het Vlaams Gewest.

Voor de eigenlijke berekening van de planbatenheffing (door de Vlaamse Belastingdienst) kan dit nog steeds gesteld worden, vermits de vermindering van het aantal schijven, elk te onderwerpen aan een verschillend heffingspercentage, gebeurt via een eenmalige ICT-aanpassing van het softwareprogramma.

Zoals geduid onder paragraaf A (budgettaire impact voor de Vlaamse overheid) genereert de aangepaste regeling een toenemend takenpakket voor de landcommissies, voor de opmaak van een meerwaarderamingsrapport en de afhandeling van de bezwaren bij een ontwerp van meerwaarderapport.

De toename van het aantal dossiers en taken voor de landcommissie wordt ondervangen met een uitbreiding van deze landcommissies zoals voorzien in artikel 115 van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023, uitgewerkt in het Besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2023 tot uitbreiding van het aantal leden van de landcommissies, tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2014 betreffende de landinrichting en tot bepaling van de datum van de inwerkingtreding van artikel 101 van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De impact op lokale en provinciale besturen werd omschreven bij de eerste principiële goedkeuring van het Instrumentendecreet (nota VR 2017 2212 DOC.1462). Hierbij werd gesteld dat de voorziene wijzigingen in de planbatenregeling geen impact hadden op de lokale en provinciale besturen vermits de administratieve afhandeling een gewestelijke procedure betreft.

Voorliggend besluit geeft uitvoering aan deze administratieve procedure. Bij volgende procedurestappen zijn de lokale en provinciale besturen betrokken.

- De vraag tot het opmaken van een meerwaarderamingsrapport is facultatief van aard en impliceert het overmaken van een relatief beperkt aantal gegevens. De initiërende overheid kan zelf afwegen en beslissen of ze dergelijke vraag nuttig acht.
- Het overmaken van de nodige gegevens voor de opmaak van het meerwaarderapport zal niet anders verlopen dan vandaag reeds voorzien is via het geoloket planbaten en de verplichting om een definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan op te laden in het DSI-systeem van het departement Omgeving.
- Het overmaken van informatie in het kader van een bezwaar bij het ontwerp meerwaarderapport omvat naar werklast geen wijziging tegenover wat vandaag reeds voorzien is bij de bezwaren bij een aanslagbiljet. De inbreng van lokale of provinciale besturen in deze bezwaarafhandeling wordt verspreid over twee fases (met name opmaak definitief meerwaarderapport en verzending aanslagbiljet) maar wijzigt naar totale omvang niet.

4 VERDER TRAJECT

Na principiële goedkeuring wordt dit ontwerpbesluit overgemaakt aan de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC), de federale Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de SARO voor advies.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende sommige aspecten van de planbatenheffing, naar aanleiding van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme:
 - 2.1. te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, met het verzoek om het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen met toepassing van artikel 10/4, §1, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer;
 - 2.2. te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;
 - 2.3. te machtigen over het voormelde ontwerp van besluit het advies van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit in te winnen met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 15 dagen met toepassing van artikel 26, §1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE